

Hur mäter vi diakoni?

Hur gör kyrkoherdar och kyrkoråd för att följa upp församlingarnas diakonala arbete? Och hur ska Svenska kyrkan på nationell nivå svara på frågor om kyrkans sociala insatser i välfärdssamhället? I höstas diskuterades en motion i kyrkomötet (2011:14) där det föreslogs att kyrkans verksamhetsstatistik ska utökas ”så att den omfattar det så kallade sociala arbetet”. Sanna Lindström och Stig Linde vill i den här artikeln peka på att det finns flera intressenter, och också olika ”kulturer”, att ta hänsyn till när vi diskuterar sådan redovisning.

Frågan om det diakonala arbetets uppföljning genom den kyrkliga verksamhetsstatistiken är inte ny. Det finns dock flera komplikationer som gjort frågan svårhanterlig.¹ Likväl finns det goda skäl att försöka hitta mått för försam-

Vi vill i den här artikeln peka på en del lärdomar från andra organisationer inom ideell sektor. Först refererar vi en studie om två idéburna organisationer och presenterar utifrån dessa en tankemodell. Den blir utgångspunkt för ett resonemang om

nesty International, om den frikyrkliga biståndsorganisationen Diakonia. Organisationernas sätt att hantera verksamhetsuppföljningen skiljer sig åt på flera sätt.

Medlemsfokus

Amnesty har som ett av sina övergripande mål att minska användandet av tortyr och dödsstraff. Om detta är statistiken knapphändig, och organisationen själv utvärderar inte i vilken grad man ”når upp” till detta och liknande mål. Man är försiktig med att gå ut och hävda ett orsakssamband mellan exempelvis en frigiven samvetsfånge och Amnestys insatser, eftersom detta kan bero på en mängd yttre orsaker förutom organisationens insatser.

Man har också lättare utvärderingsbara mål; att öka insamlade medel med x % och ”aktivismen” med y %. För det senare har man utvecklat ett system av nyckeltal, bl.a. baserat på antal grupper som betalar medlemsavgift, antal personer med formaliserade uppgifter på distriktsnivå, antalet medlemmar i specialgrupper m.m. Dessa kvantitativa mått kompletteras kvalitativt genom verksamhetsberättelser och enkäter. De senare mottas ibland med skepticism bland grupperna ute i landet. Att medlemmarna vill genomföra aktioner hellre än att lägga ner tid och resurser på att utvärdera, är en tendens som beskrivs.

Målfokus

Diakonia ger stöd till biståndsprojekt som drivs av samarbetspartners, ofta kyrkor, runt om i världen. Verksamheten finansieras genom bidrag från SIDA (85-90 %) och EU, samt insamla-

”frågan om det diakonala arbetets uppföljning”

lingarnas diakonala insatser. Skäl som förts fram är att den bild som visas fram med dagens kyrkostatistik inte är balanserad. Behovet av att synliggöra ”osynlig” verksamhet beskrivs som viktigt för att de beslutande organen ska kunna få underlag för prioriteringar. Kyrkolivsutskottet, som yttrade sig över motion 2011:14, menade att mätningar kan ge mer kunskap om det diakonala arbetets innehåll och omfattning. Den kunskapen kan sedan användas som underlag för att se utvecklingstendenser, liksom för att göra jämförelser mellan olika enheter. ”Det ger även material för intern och extern information. Det går inte att bortse från att redovisningar uppmärksammas och lyfter fram det arbete som berörs” (Kyrkolivsutskottets betänkande 2011:17, s. 2). En närallgande aspekt är att uppgifterna man tar fram behöver vara användbara. Det ska gå att diskutera: ”Jaha, i år har vi delat ut dubbelt så mycket som i fjol från diakonikassan. Vad handlar det om?” ”Hur mycket tid lägger vi på A och hur mycket tar det tid från B?” ”För fem år sedan hade vi X deltagare i den verksamheten, nu är det bara hälften. Vad har hänt?”

en diakonal organisation, Linköpings Stadsmission. Därefter återvänder vi till församlingarnas diakonala arbete.

Verksamhetsuppföljning = kultur

Utvärderingsforskare pekar på att införandet av en metodisk verksamhetsuppföljning inte enbart är av (mät) teknisk art utan även organisatorisk, ja att det handlar om att förändra en kultur.² Verksamhetsuppföljning behöver liksom kvalitetsmodeller såsom Kyrkans Q förstås och *anammas*, för att kunna *implementeras* och sedan *upprätthållas*, en uthållighet som är nödvändig eftersom ingen utveckling går att skönja förrän ett antal års dokumenterade uppgifter jämförs. Det handlar även om att uppmuntra och skapa ett lärande kring de framtagna nya data.

Men varför alls lägga tid på att följa upp verksamheter? Med hjälp av en fallstudie gjord av Cramér & Hansson (2002) om utvärderingens funktion i frivilligorganisationer vill vi belysa olika synsätt på verksamhetsuppföljning.³ Vi skulle också kunna kalla det olika kulturer. I den här fallbeskrivningen handlar det om Am-



	”Medlemsbaserad”	”Målbaserad”
<i>Fokus</i>	Aktivitetinriktad	Resultatinriktad
<i>Intressentperspektiv</i>	Medlemsanpassad	Anpassad till huvudmän och finansiärer
<i>Verksamhetsuppföljningens funktion</i>	Bekräftande	Kontrollerande

de medel från svenska frikyrkor. Utifrån övertygelsen att människor är likvärdigt skapade till Guds avbild, och den kristna människans kallelse att tjäna sin medmänniska, fastslås övergripande mål; till exempel ”Demokrati – Människor ska själva ha möjlighet att påverka sin livssituation”.

De formella krav på redovisning som SIDA ställer har lett till att det finns ett utvecklat rapportsystem för projekt som Diakonia stödjer. I enlighet med vad som fastslås i projektplaneringmetoden Logical Framework Approach (LFA) mäter Diakonia vägen mot målen istället för övergripande måluppfyllelse. För detta används indikatorer som fastslås av den lokala partnerorganisationen. Utvärderingsmetoderna får inte vara för komplexa och tidskrävande då Diakonias samarbetsorganisationer står för rapporteringen. Rapporteringskraven från Diakonia till partnerorganisationerna uppges fungera då man där är van med utvärderingskrav från olika bidragsgivare.

Olika kulturer för uppföljning

För Amnesty är det viktigt att medlemmarnas engagemang inte hämmas av utvärderingsverksamheten. Enkäter och nyckeltal måste vara hanterbara. Verksamhetsberättelsen är inte bara en utvärderingsrapport utan beskrivs också som en motivationsfaktor där de aktiva kan berätta om vad man arbetat med under året. Verksamhetsberättelsens forum är årsmötet till vilket alla medlemmar har tillträde och stämma. Diakonia är en i mycket högre grad professionaliserad organisation där det oavlönade ideella arbetet inte har samma framträdande plats. Utvärderarintresset är inte heller fokuserat på medlemsbasen. För det medlemsfokuserade Am-

nesty har den utvärdering de aktiva i grupper och distrikt utför främst en informerande funktion. Givetvis finns det ett kontrollmotiv, men ”resultatet” av den ”kontrollen” ska vara motiverande. Eftersom visionsuppfyllelse – dödsstraffet avskaffat! – sällan låter sig mätas, är det inte minst viktigt att visa på aktivitet: att någon gör något! För Diakonia som får statligt stöd är utvärderingens fokus biståndsaktiviteterna och syftet kontroll och återkoppling till de institutionella omgivningarna. Att metoden LFA är utvecklad av SIDA ger Diakonias uppföljningsmodell legitimitet.

Intressenter i form av bidragsgivande organ kan, som i Diakonias fall, ha en avgörande betydelse för verksamhetsuppföljningens utformning. Vilka som tilldelas rollen som resursskapande intressent visar sig, som i Amnestys fall, vara en återspeglings av en grundläggande idé och identitet för organisationen. Autonomi är inte på samma sätt grundläggande för Diakonia som vi mer kan beskriva som en instrumentell samverkansorganisation.

Om vi skisserar två generaliserade kulturer för ideella organisationers uppföljningsstruktur framkommer två typer, den medlemsbaserade och den målbaserade.

Säkert går det att finna fler typer inom den mångfacetterade ideella sektorn men figuren ovan fyller funktionen att visa på två distinkt olika typer av faktorer som påverkar redovisningskulturen i organisationen.

Kulturer som möts

Figuren ovan beskriver två typer, två olika kulturer. Sådana renodlade typer återfinns sällan i verkligheten. De är till för att hjälpa oss att undersöka verkliga organisationer. Vi vill här beskriva Linköpings Stadsmission som

ett exempel på ett diakonalt sammanhang som har drag av båda kulturerna. Hur kombineras då dessa båda kulturer och vad kan vi lära av det?

Som en allmännyttig ideell förening är Stadsmissionens verksamhetsidé att: ”utifrån en diakonal grund professionellt hjälpa och stödja behövande människor.” Medlemmar i föreningen är så gott som alla församlingar i Linköping. Verksamheten utgör därmed ett exempel på strukturerad ekumenik i praktiken. Medlemmarna är viktiga, men inte fokus för verksamheten. Initialt såg Stadsmissionen som sin uppgift sådant diakonalt arbete som det fanns behov av och som en enskild församling inte ensam hade resurser att svara an till. Den enskilda församlingens mål var därmed tydligt: att i form av medlemskap i en Stadsmission gå samman för att gemensamt bidra med stöd till människor med särskilda behov. För Stadsmissionens verksamhet är därmed orienteringen mot de som söker Stadsmissionens tjänster essentiell. Målet har från start varit tydligt. Medarbetare är både anställda och volontärer. Förmågan och viljan att möta människors behov är det primära. Rutiner och funktioner anpassas därefter, liksom organisations- och finansieringssätt.

Över tid innebär det omorganiseringar. En alltmer komplex verksamhet ställer andra krav än den inledande verksamheten för 40 år sedan. I en förändrad omvärld där den offentliga omsorgen, d.v.s. ”vård, omsorg och skola”, alltmera konkurrensutsätts har också Stadsmissionens struktur förändrats. Numera är drygt 75 % av verksamheten offentligt finansierad genom upphandlingar och avtal med stat och kommuner. (Resterande intäkter är bl.a. medlemsavgifter, direktavtal med Svenska kyrkan, vänfö-



retag och försäljning.) Utvärderingar, som förut inte genomfördes strukturerat och enligt uppställda krav, hör numera till självklarheterna. Mål som utvärderas och resultat som följs upp har i takt med expanderad verksam-

väl – är medlen utbytbara. Formerna, strukturen förändras över tid. Kvar är målet, medlemmarna och samverkan. Samma övergripande verksamhetsidé. Samma värdegrund.

Verksamheten balanserar medlems-

”förmågan och viljan att möta människors behov är det primära”

het och externa intressenter, blivit allt viktigare. Kulturerna inom offentlig sektor och ideell sektor möts än mer, utmanas och hoppas man, berikas.

Dubbla krav – kan skapa nytt

Hur gör då Linköpings Stadsmissions ledning och styrelse för att följa upp sitt diakonala arbete? Dels som man alltid gjort d.v.s. man relaterar till medlemmarna, såsom man gör i föreningar. Vid ombudsmöten och årsmöten informeras församlingarna om verksamheten och har demokratiska möjligheter att vara med och påverka verksamhetens inriktning. Dels relaterar man mer än man någonsin förut gjort till offentliga upphandlare och till företagsvänner som stöder verksamheten. Att såväl medlemmar som upphandlande kommuner har förväntningar på verksamheten, ställer dubbla krav på organisationen. Att kommunicera en gemensam förståelse av verksamheten, vilken inbegriper värdegrund, styrande riktlinjer och policies i ett demokratiskt flöde, är en konst. Det handlar om två kulturer i möte. I den offentliga kulturen är kvantitativa mätningar med öppna jämförelser och redovisning av kvalitativa krav enligt kvalitets-säkringssystem alltmer givna. Syftet är uppdragsgivarens kontroll över utföraren. I den kyrkliga kulturen är situationen en annan. I församlingsarbetet organiserar man annorlunda och egna eller brukares utvärderingar av verksamheten är sällsynta.

Linköpings Stadsmission är ett exempel på organisationskulturer i samspel, en numera inte ovanlig utmaning då samhällssektorer alltmer möts i olika sammanhang. Med målet i sikte – den enskilda människans

och målinriktningarna och arbetar med att hålla samman inrevärlds- med omvärldsutveckling samt skilda organisationskulturer. Nackdelen med att kombinera det vi här kallat medlems- och målbaserad och därmed delvis olika kulturer, är att det är tidskrävande. Fördelen är att värderingar och arbetsmodeller från ömse håll synliggörs och ger ord åt den verksamhet som bedrivs. Därigenom får flera ”syn på den”, fler får vara med att bidra till att gestalta den och de som är med blir så att säga kulturellt tvåspråkiga. Lärande och påverkan är ömsesidigt. Ökade krav från externa intressenter i form av olika huvudmän och finansierare kan alltså leda till att man skapar nytt, något eget.

Församlingarnas diakonala arbete

Vid införandet av en systematisk verksamhetsuppföljning gäller det att hitta någon form av resultatmått. Vad är det som ska uträttas? Hur kan vi etablera vettiga förväntningar på vad vi kan uppnå? Vad är en rimlig nivå? Detta är en särskild svårighet för Svenska kyrkan. Det hänger samman med den heterogena, eller oklara, eller snarare obefintliga, bestämningen av församlingarnas diakonala uppgift. Eftersom kyrkoordningen delegerar detta till varje lokal församling, och i praktiken till enskilda utövare, blir de lokala utformningarna tämligen svåra att jämföra.

Detta innebär inte att det inte finns en genom åren utvecklad praxis som kan dokumenteras via statistik. Församlingar av en viss storlek har ofta sorgegrupper, syföreningar genererar x antal kronor till missionen, gamla stadsförsamlingar har ofta stiftelser

och därmed utdelningsbara medel etc. Det finns stora församlingar med anställda diakoner och utbyggda administrativa rutiner som redan idag arbetar med kvantitativa mått och ibland nyckeltal även för den diakonala verksamheten. Mindre församlingar, kanske utan diakonipersonal och med liten administrativ kapacitet, är kanske mindre benägna att föra statistik över diakonala insatser. Eftersom det diakonala arbetet är så litet i omfattning kan det leda till att det hamnar i skuggan av mer dominerande verksamheter, men också att man säger sig ha en erfarenhetsgrundad, eller intuitiv uppfattning om det som görs. Det behöver inte präntas ned; ”Vi vet”. Eller: ”Jag vet”. Till somliga församlingars kultur hör också en benägenhet att åberopa tystnadsplikten för att inte berätta om de diakonala insatser som görs. Detta måste bero på ett missförstånd då det som ska skyddas är uppgifter om personliga förhållanden. Verksamheter måste däremot kunna redovisas och också kunna granskas. Stockholms stadsmission ställde sig i ett kvalitetsprojekt för några år sedan tre frågor: Gör vi vad vi säger att vi ska göra? Gör vi det bra? samt Hur vet vi det? För att vi ska kunna säga att vi i församlingarna bedriver en genomtänkt utvecklande verksamhet med hög kvalitet, skulle detta behöva verifieras genom överenskomna kriterier.

Vad förväntas av en församling?

Men Kyrkoordningen ger när det gäller uppgiften att utöva diakoni ingen vägledning om vad som kan förväntas av en församling. Vanligt är pratet om att ett diakonalt förhållningssätt ska genomsyra församlingens liv och arbete. Detta har bl.a. aktualiserats i debatten om den nya verksamhetsindelningen. Är diakoni en dimension i allt församlingsarbete, eller tänker vi det diakonala arbetet som målbestämda insatser mot vissa målgrupper? Vi vill säga att det diakonala arbetet i retoriken, och sannolikt också i praktiken, rör sig mellan dessa begreppsmässiga ”poler”. Här blir en svårighet för den strävan efter nationell statistik som fjolårets kyrkomötesmotion



gav uttryck för tydlig: hur "mäter" man ett förhållningssätt? Samtidigt: Kyrkoordningen talar om att "utöva diakoni". Om förhållningssättet är basen kanske man kan förvänta sig några konkreta (och uppföljningsbara) insatser? Kan man tänka sig att det borde finnas någon miniminivå för en församling när det gäller att utöva diakoni? Om inte, finns det inte en risk att det kravlösa hämmar?

Nyfikna?

Vi vill peka på möjligheten att i avsaknad av riktlinjer börja i den andra änden, d.v.s. i det som faktiskt sker. Hur vet vi att vi gör rätt saker och på rätt sätt om vi inte frågar dem det berör? Skulle mått för resurser, målbestämda aktiviteter, beskrivningar av kvaliteter och utfall kunna skärpa och utveckla det diakonala arbetet? Här behövs både kvantitativa och kvalitativa mått och metoder.⁴

Skulle i så fall uppföljningens tyngdpunkt vara medlemsbaserad eller målbaserad?

Att beskriva vad som görs skulle kunna vara en medlemsbaserad information till de medlemmar som enligt Jonas Bromanders undersökningar⁵ förväntar sig att Svenska kyrkan gör reella diakonala insatser. I den mån som Svenska kyrkan utvecklar sin roll som välfärdsaktör ställs även krav på en målbaserad, inte sällan i kontrakt formaliserad, uppföljning.

Här pekar Anders Bäckström och hans forskarkollegor i sina Europastudier på risken att uppdragsgivaren vill reducera den religiösa profilen.⁶ I förhållande till externa finansiärer av diakonalt arbete behöver därför Svenska kyrkans församlingar tydligare formulera sina kärnvärden och vad man vill bidra med i dagens "välfärdsmix".⁷ Ett exempel på ett sådant kärnvärde, menar vi, är det diakonala uppdragets gränsoverskridande karaktär. Diakonala insatser begränsas inte till medlemskap, vare sig till en kyrka eller till en nation.

Idag (efter 2000) behöver inte det diakonala arbetet begränsas av fordom givna arbetsformer. Historien lär oss att formerna för det diakonala arbetet skiftar över tid och rum. Utmaningen ligger att i "frirummet" att skapa strukturer för en diakonal utveckling som bidrar till att öka tillgängligheten, främja initiativkraften och säkra uthålligheten. Vi menar att utvecklingen av en "tvåspråkig" medlems- och målinriktad kultur där vi undersöker vad som görs kan bidra till detta.

Gör vi vad vi säger att vi ska göra? Gör vi det bra? Hur vet vi det?

SANNA LINDSTRÖM

Diakon, FM i socialt arbete, Stockholm

STIG LINDE

Diakon, FD i socialt arbete, Södertälje

Noter

1 Se Bromander, Jonas (1997) "Till vad ska diakonal räkning tjäna?" I Straarup, Jörgen (red.) *Perspektiv på Svenska kyrkans statistik 1996*. Uppsala: Svenska kyrkans forskningsråd; Linde, Stig (2010) *Församlingen i granskningssamhället*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet

2 Johansson, Staffan (2001) *Självständiga rörelser eller kommunala underleverantörer? Ideella organisationers roll i välfärdsystemet* Göteborg: CEFOS, Göteborgs universitet; Mayne, John (2007) "Challenges and Lessons in Implementing Results-Based Management." *Evaluation*. 2007. 13:87-109.

3 Cramér, M. & Hansson, E. (2002) *Utvärdering av verksamheten i ideella organisationer*. D-uppsats Företagsekonomiska institutionen, Uppsala universitet

4 Ett annat sätt att uttrycka sig är som Dannermark et.al. (1997) gör i boken *Att förklara samhället*. De talar om intensiva och extensiva ansatser för att undersöka något samhällsfenomen. I en *intensiv* ansats frågar man hur processen ser ut i specifika fall, och vilken roll aktörerna spelade. I en *extensiv* ansats söker man regelbundenheter, mönster, skillnader i egenskaper hos en viss population, hur vanliga dessa karaktäristika är och fördelningen inom populationen.

5 Bromander, Jonas (2010) *Svenska kyrkans medlemmar*. Stockholm: Verbum

6 Bäckström, Anders, Grace Davie, Ninna Edgardh & Per Pettersson (2011) *Welfare and Religion in 21st Century Europe: Volume 2*. Farnham: Ashgate

7 Villadsen, Kaspar (2008) "Polyphonic Welfare": Luhmann's systems theory applied to modern social work." *International Journal of Social Welfare* 2008:17, s. 65-73.

Globala veckan 18-25 november 2012

Under kyrkornas globala vecka uppmärksammar församlingar och organisationer gemensamt rättvisefrågor i gudstjänster, aktiviteter och i samtal. Globala veckan firas varje år i november, men temat och materialet kan användas för aktiviteter året om.

Årets tema är: Över gränser – Om migration och flyktingskap

"Om alla goda krafter hjälps åt kan vi förändra situationen för de människor som är på flykt. Kyrkornas globala vecka är ett redskap för detta. Låt idéerna flöda över hur du kan uppmärksamma detta så att vi tillsammans gör skillnad."

Se vidare: www.globalaveckan.se